

**Doc. XVI**

**n. 5**

**RELAZIONE DELLA 9<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)**

**(Relatore MICOLINI)**

SULLA

**APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA COMUNITARIA  
IN MATERIA DI QUOTE DI PRODUZIONE DEL LATTE**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 17 dicembre 1993**  
—————

*a conclusione di una procedura di esame della materia, svolta dalla  
Commissione nella seduta del 15 dicembre 1993, ai sensi dell'articolo 50,  
comma 1, del Regolamento*



ONOREVOLI SENATORI. - 1. Nella circolare n. 16 del 1993 del Ministero per il coordinamento delle politiche agricole alimentari e forestali sull'applicazione della normativa comunitaria sulle quote latte si ritiene che i «produttori, titolari di quote, che abbiano abbandonato la produzione, ed in ordine ai quali l'Amministrazione sta effettuando accertamenti, restano per il momento esclusi dalla possibilità di cedere o affittare la propria quota»;

Si precisa, altresì, che «questi produttori si identificano con coloro i quali abbiano cessato la produzione da un periodo di tempo non inferiore a dodici mesi al momento dell'esercizio del diritto di cedere la quota»; conseguentemente si afferma che il periodo di dodici mesi deve essere individuato in quello intercorrente tra il 1° dicembre 1992 ed il 30 novembre 1993, tenuto conto che il diritto a cedere la quota deve essere esercitato, a pena di decadenza, entro il 30 novembre di ciascun anno.

Per tale categoria di produttori - secondo la circolare - resta sospesa la quota di cui essi figurano titolari ed in esito agli accertamenti in corso sarà revocata l'assegnazione a meno che non forniscano la prova certa di aver commercializzato nel periodo considerato (1° dicembre 1992-30 novembre 1993) «una quantità di latte o prodotti lattieri di ragionevole consistenza»;

1.1. In riferimento a quanto precede, va considerato che:

a diversa conclusione, in proposito, si perviene sulla base di quanto disposto dall'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento CEE n. 3950 del 1992, secondo cui «il quantitativo di riferimento individuale disponibile nell'azienda è pari al quantitativo disponibile al 31 marzo 1993»; il regime comunitario prescinde dall'accertamento dell'attività produttiva in essere così come

evidenziato nel documento della Direzione generale dell'agricoltura della Commissione CEE con cui sono state valutate le disposizioni della legge n. 468 del 1992. Infatti, in tale documento si afferma che «l'articolo 2, comma 7, della legge, che prevede la riduzione del quantitativo di riferimento individuale qualora la produzione effettiva risulti inferiore alla quota spettante al produttore, è in contrasto con i diritti conferiti a quest'ultimo in virtù dell'assegnazione del quantitativo di riferimento. Secondo il regime comunitario, il produttore non è tenuto a produrre la totalità del suo quantitativo di riferimento. Non è quindi giusto che egli sia penalizzato per il fatto di produrre meno e che gli venga decurtata la propria quota in proporzione pari alla mancata produzione»;

ulteriore conferma della indicata tesi deriva dal riferimento all'ipotesi in cui, al 31 marzo 1993, un qualsiasi produttore comunitario avesse ceduto temporaneamente la propria quota e non svolgesse direttamente attività produttiva. A questo «produttore» il sistema comunitario attribuisce la quota essendo, tra l'altro, espressamente valutata la sua situazione dal regolamento CEE n. 3950 del 1992, al nono «considerando», che ribadisce: «è opportuno stabilire che il quantitativo di riferimento individuale è il quantitativo disponibile, indipendentemente dai quantitativi che hanno potuto fare oggetto di una cessione temporanea, al 31 marzo 1993, data di scadenza dei primi nove periodi di applicazione del regime di prelievo»;

la legge n. 468, da ritenere pienamente compatibile con la ricordata disposizione comunitaria, assegna le quote ai produttori associati in misura pari alla quantità di prodotto commercializzata nel periodo 1988-1989, prendendo in considerazione anche periodi precedenti per i produttori la

cui produzione ha risentito di eventi eccezionali.

2. La circolare individua la categoria dei produttori «cessati» e determina un diverso periodo di mancata commercializzazione, addirittura antecedente a quello stabilito sia dal Regolamento n. 3950 che dalla legge n. 468, fissandolo, retroattivamente, nel 1° dicembre 1992-30 novembre 1993.

Come evidenziato, il regime comunitario sulle quote non ha mai richiesto prima del Regolamento n. 3950 che il produttore titolare di quote producesse l'ammontare del quantitativo assegnato.

Con disposizione innovativa, l'articolo 5 del Regolamento n. 3950 stabilisce che «i quantitativi di riferimento di cui dispongono i produttori che non abbiano commercializzato latte per un periodo di dodici mesi entrano a far parte della riserva nazionale...»

Lo stesso Regolamento, all'articolo 13, espressamente dispone la sua entrata in vigore il 3 gennaio 1993 e la sua applicazione «a decorrere dal 1° aprile 1993», data di inizio del decimo periodo di applicazione del regime di prelievo a cui, quindi, deve essere riferita la nuova normativa ed in particolare il periodo di osservazione.

Del resto il decimo periodo e conseguentemente la data del 1° aprile 1993 rappresenta il reale spartiacque tra vecchia e nuova normativa, soprattutto per il nostro Paese in cui l'assetto applicativo del regime è stato impostato *ex novo* sull'attribuzione di quote individuali ai produttori con decorrenza, per espressa previsione anche della legge n. 468, dal 1° aprile 1993.

Infatti, l'articolo 1 della legge n. 468 prevede che «a decorrere dal 1° aprile 1993-31 marzo 1994... la regolamentazione delle quote latte ... si attua secondo le modalità stabilite nella presente legge».

2.1. Da sottolineare, altresì, che la circolare ministeriale dispone che nelle more del procedimento di accertamento dell'attualità di produzione, i produttori, che volessero alienare o affittare la propria quota, sono tenuti ad inviare all'AIMA «idonea prova documentale di aver prodotto e commercializzato latte o prodotti

lattieri nel periodo di osservazione» e ciò anche sulla base delle «decisioni della Commissione CEE».

Tra le richiamate decisioni, si rinviene una comunicazione della Direzione generale secondo cui «per produttore si intende un produttore in attività e che in caso contrario, fatto salvo il disposto dell'articolo 6, paragrafo 1, del Regolamento CEE n. 3950/92, il produttore che si trovi ad avere spontaneamente cessato la produzione alla data del 1° aprile 1993 può perdere definitivamente il quantitativo di riferimento disponibile».

Da considerare, poi, che:

la circolare ministeriale trascura di valutare proprio il richiamo all'articolo 6 del Regolamento 3950/92 che disciplina l'ipotesi della cessione temporanea della quota (senza l'azienda) che non viene utilizzata dal produttore che ne dispone;

la cessione temporanea risulta, inoltre, richiamata dall'articolo 5 del Regolamento 3950/92 come causa che giustifica la mancata commercializzazione e che impedisce la perdita della quota;

nel regime comunitario, la cessione temporanea della quota senza l'azienda è considerata con particolare favore; nei «considerando» che precedono le disposizioni regolamentari il Consiglio CEE osserva che le cessioni temporanee hanno consentito, negli Stati membri che le hanno autorizzate, un migliore funzionamento del regime e che è opportuno estendere all'insieme dei produttori la possibilità di avvalersene;

la circolare ministeriale, al contrario, restringe l'ambito applicativo della cessione temporanea creando una speciale categoria di produttori ai quali si richiede, al fine di poter affittare la quota, di aver prodotto una quantità di latte di ragionevole consistenza in contrasto con i citati articoli 5 e 6 del Regolamento CEE n. 3950/92, che consentono, con l'affitto della quota, di «spostare» il periodo di osservazione di dodici mesi, in cui la mancata commercializzazione fa perdere la quota, dai produttori titolari di quota affittanti ai produttori cessionari.

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2.2. A ciò si aggiunga che in ogni caso, la circolare ministeriale nella parte diretta a regolamentare «il periodo di osservazione di dodici mesi» risulta carente in quanto non disciplina:

a) l'ipotesi di cui all'articolo 5 del Regolamento CEE n. 3950/92, secondo cui «allorchè il produttore (che non ha commercializzato nel periodo di 12 mesi) ripristina la produzione di latte entro un termine stabilito dallo Stato membro, gli è accordato un quantitativo di riferimento...»;

b) l'ipotesi di cui all'articolo 2, comma 4, della legge n. 468, secondo cui il periodo di mancata commercializzazione di 12 mesi è elevabile a 24 mesi in caso di forza maggiore o di impossibilità sopravvenuta.

Si ricorda, al riguardo, che l'articolo 2 dello schema di regolamento di esecuzione predisposto ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 468 disciplina compiutamente la materia della perdita della quota individuando i casi di forza maggiore, su cui il Consiglio di Stato non ha avuto da eccepire nel parere reso il 19 ottobre 1993.

2.3. La circolare, inoltre, impone ai produttori che vendono o affittano la propria quota latte la scrittura privata «con firme autenticate», da cui consegue anche l'obbligo della registrazione.

Tale onere, particolarmente gravoso per i produttori agricoli, costituisce da una parte un onere aggiuntivo illegittimo in quanto una particolare forma del contratto può essere imposta soltanto con legge (articolo 1325, n. 4, codice civile), e dall'altra risulta superfluo in quanto si tratta di contratti la cui efficacia viene subordinata all'esito dei previsti controlli.

Non si può fare a meno di evidenziare, infine, come la circolare - che è stata da alcuni definita un atto di carattere «monitorio», che «non contiene precetti innovativi», che «si limita ad interpretare e chiarire la normativa vigente», che «non possiede alcuna forza lesiva» - stia assumendo efficacia «esterna» anche nei confronti dei produttori interessati in quanto ad essa si richiamano, esplicitamente o meno, i successivi provvedimenti dell'AIMA, sottoscritti

dallo stesso Ministro, dell'11 novembre 1993 e del 10 dicembre 1993.

Il primo, ad esempio, ammette al programma di abbandono, con concessione dell'indennità soltanto «i produttori che hanno prodotto e commercializzato nel periodo intercorrente dal 1° dicembre 1992 al 30 novembre 1993 una quantità di latte o prodotti lattieri di ragionevole consistenza».

Il secondo contiene il bollettino n. 4 che, a seguito dei controlli effettuati sulla base dei criteri indicati dalla circolare n. 16, non riporta i produttori «cessati» e quelli rientranti nei casi particolari.

Da notare la tempestività con cui è stato definito il procedimento di assegnazione delle quote individuali: a dicembre 1991, in sostanza, si porta a conoscenza degli interessati l'attribuzione o meno della titolarità delle quote ed il loro ammontare rispetto al termine del 19 gennaio 1993 fissato dalla legge n. 468.

Non si tiene, in proposito, neanche conto degli atti di disposizione nel frattempo posti in essere, con i relativi adempimenti tributari, dai produttori elencati nel bollettino n. 3, preso sempre in considerazione dai precedenti provvedimenti ministeriali (circolari nn. 5 e 16 del 1993).

3. Per tutte queste considerazioni la 9ª Commissione agricoltura e produzione agroalimentare del Senato ravvisa l'urgente necessità di:

a) disporre che la circolazione della quota latte senza l'azienda agricola debba ritenersi esente da ulteriori vincoli, limiti o criteri rispetto a quelli fissati dall'articolo 10 della legge n. 468 del 1992 che ha compiutamente disciplinato le condizioni richieste dagli articoli 6 ed 8 del Regolamento CEE n. 3950 del 1992, trattandosi, in particolare, di quantitativi rientranti nella disponibilità degli interessati a prescindere dall'attualità della produzione;

b) evitare che vengano disattese le disposizioni della legge n. 468 del 1992 che costituisce l'apparato normativo strumentale alla concreta applicazione delle prescrizioni comunitarie in materia;

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

c) rivedere i criteri, indicati dalla circolare ministeriale n. 16 del 1993, di assegnazione delle quote del latte resesi disponibili a seguito dell'esercizio del diritto di prelazione da parte delle associazioni

provinciali di produttori che esercitano la gestione unitaria delle quote, in modo da soddisfare le richieste dei giovani agricoltori, delle aziende suscettibili di sviluppo e delle aziende ubicate in zone montane.